EUROPESE
COMMISSIE

Brussel, 6.5.2015
COM(2015) 192 final

MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT, DE RAAD, HET EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ EN HET COMITÉ VAN DE REGIO'S

Strategie voor een digitale eengemaakte markt voor Europa

{SWD(2015) 100 final}

Uit de Politieke beleidslijnen voor de volgende Europese Commissie – Een nieuwe start voor Europa: mijn agenda voor banen, groei, billijkheid en democratische verandering (15 juli 2014)

Prioriteit 2: Een connectieve digitale interne markt

"We moeten volgens mij de enorme mogelijkheden van de digitale technologie, die geen grenzen kent, nog veel beter gebruiken. Daartoe zullen we de moed aan de dag moeten leggen om af te stappen van de nationale compartimentering van de telecomregelgeving, van de auteurs- en gegevensbeschermingswetgeving, van de radiofrequenties en van de toepassing van de mededingingswetgeving.

Mits dat gebeurt, kunnen wij verzekeren dat de Europese burgers binnenkort overal in Europa hun mobiele telefoon zonder roamingkosten zullen kunnen gebruiken. Wij kunnen ervoor zorgen dat consumenten overal in Europa, ongeacht de grenzen, op hun elektronische toestellen toegang hebben tot diensten, muziek, films en sportevenementen. Wij kunnen een eerlijk, gelijk speelveld creëren waarop alle bedrijven die hun goederen of diensten in de Europese Unie aanbieden, onderworpen zijn aan dezelfde regels op het gebied van gegevens- en consumentenbescherming, ongeacht de plaats waar hun servers gelokaliseerd zijn. ***De totstandbrenging van een connectieve digitale interne markt kan tot 250 miljard EUR extra groei in Europa opleveren tijdens de ambtstermijn van de volgende Commissie****, alsook honderdduizenden nieuwe banen, met name voor jonge werkzoekenden, en een levendige kenniseconomie.*

Ik ben van plan om in de eerste zes maanden van mijn mandaat ***ambitieuze stappen op wetgevend gebied te zetten ten behoeve van die connectieve digitale interne markt****, met name door snel onderhandelingen af te ronden over gemeenschappelijke Europese regels op het gebied van gegevensbescherming, door de aan de gang zijnde hervorming van onze telecomregelgeving ambitieuzer aan te pakken, door het auteursrecht te moderniseren in het licht van de digitale revolutie en het gewijzigde consumentengedrag, en door de consumentenwetgeving voor online, elektronische aankopen te moderniseren en te vereenvoudigen. Dit zou gepaard moeten gaan met inspanningen om in de hele samenleving het aanleren van digitale vaardigheden en de oprichting van innovatieve start-ups te bevorderen. Het gebruik van digitale technologie en onlinediensten stimuleren, zou horizontaal beleid moeten worden, dat alle economische sectoren en de overheid bestrijkt.*

Jean-Claude Juncker

1. INLEIDING: WAAROM WE EEN DIGITALE EENGEMAAKTE MARKT NODIG HEBBEN

De wereldeconomie wordt snel digitaal. De sector informatie- en communicatietechnologie (ICT) is geen specifieke sector meer, maar vormt de basis van alle moderne innovatieve economische systemen. Internet en digitale technologieën veranderen ons leven en onze manier van werken – ons leven en werk als persoon, in het bedrijfsleven en in onze gemeenschappen – en al deze aspecten worden in alle sectoren van onze economie en onze samenleving steeds meer geïntegreerd.

De schaal en de snelheid van deze veranderingen bieden enorme kansen voor innovatie, groei en werkgelegenheid. Zij stellen de overheden echter ook voor lastige beleidsvragen, die gecoördineerde EU-maatregelen vereisen. Alle lidstaten hebben met vergelijkbare problemen te kampen, maar hun nationale basis is te beperkt om alle kansen te realiseren en alle uitdagingen van deze ingrijpende veranderingen aan te pakken. Voor veel vraagstukken is het Europese niveau het meest geschikte kader. De Europese Commissie heeft daarom de totstandbrenging van een digitale eengemaakte markt tot een van haar belangrijkste prioriteiten gemaakt.

In een digitale eengemaakte markt is het vrije verkeer van goederen, personen, diensten en kapitaal gewaarborgd en kunnen personen en bedrijven op basis van eerlijke concurrentie vlot onlineactiviteiten uitoefenen en daar toegang toe krijgen, waarbij zij kunnen rekenen op een hoog niveau van bescherming van consumenten en persoonsgegevens, ongeacht nationaliteit of woonplaats. Met een digitale eengemaakte markt kan Europa zijn positie als wereldleider in de digitale economie in stand houden en Europese bedrijven wereldwijd groeimogelijkheden bieden.

Europa heeft de capaciteiten om een leiderspositie in de wereldwijde digitale economie te vervullen, maar wij benutten die momenteel onvoldoende. De EU wordt gehinderd door versnippering en knelpunten die in de fysieke eengemaakte markt niet bestaan. Als we deze knelpunten in Europa uit de weg ruimen, kan het Europese bbp met 415 miljard EUR groeien[1]. De digitale economie kan leiden tot marktexpansie en betere dienstverlening tegen betere prijzen, meer keuze en meer werkgelegenheid. Een digitale eengemaakte markt creëert kansen voor nieuwe starters en maakt het voor bestaande bedrijven mogelijk te groeien en te profiteren van een markt van meer dan 500 miljoen personen.

Bij het opstellen van deze strategie voor een digitale eengemaakte markt is gebruikgemaakt van input van en dialoog met lidstaten, het Europees Parlement en andere belanghebbenden. Deze meerjarenstrategie richt zich op belangrijke onderling afhankelijke maatregelen die alleen op EU-niveau kunnen worden gerealiseerd. Die maatregelen zijn gekozen om een maximale impact te leveren, kunnen worden uitgevoerd tijdens de ambtsperiode van deze Commissie en worden verwezenlijkt overeenkomstig de beginselen van betere regelgeving. Voor elke maatregel wordt passend overleg gepleegd en een passende effectbeoordeling verricht. De strategie voor een digitale eengemaakte markt rust op drie pijlers:

- **betere toegang tot onlinegoederen en -diensten voor consumenten en bedrijven in heel Europa** – om de hindernissen voor grensoverschrijdende onlineactiviteiten weg te nemen, moeten belangrijke verschillen tussen de online- en de offlinewereld snel verdwijnen;

[1] Referenties voor de feitelijke informatie in dit document zijn te vinden in het begeleidende werkdocument van de diensten van de Commissie *A Digital Single Market Strategy for Europe – Analysis and Evidence* [SWD(2015) 100]. Dat document bevat tevens nadere details over de aard van de te overwinnen uitdagingen en gegevens ter ondersteuning van de strategie.

- **randvoorwaarden die bevorderlijk zijn voor digitale netwerken en diensten** – dit vereist snelle, veilige en betrouwbare infrastructuur- en inhouddiensten, ondersteund met passende regelgeving inzake innovatie, investeringen, eerlijke concurrentie en gelijke voorwaarden voor alle spelers;

- **maximaal groeipotentieel voor de Europese digitale economie** – dit vereist investeringen in ICT-infrastructuur en technologie zoals cloudcomputing en big data, onderzoek en innovatie om het concurrentievermogen van de industrie te versterken, betere overheidsvoorzieningen, inclusiviteit en vaardigheden.

2. BETERE ONLINETOEGANG VOOR CONSUMENTEN EN BEDRIJVEN IN HEEL EUROPA

De digitale eengemaakte markt biedt bedrijven, met name ambitieuze jonge ondernemingen, nieuwe mogelijkheden om in Europa groei te verwezenlijken. Hindernissen voor grensoverschrijdende onlineactiviteiten moeten daarom snel worden afgebroken: bijvoorbeeld verschillen tussen de lidstaten op het gebied van het overeenkomstenrecht en het auteursrecht en hoge btw-lasten. Om het vertrouwen van de consument in grensoverschrijdende verkooptransacties te versterken, zijn onder meer betaalbare, hoogwaardige grensoverschrijdende pakketbezorgdiensten nodig, die momenteel niet bestaan. Onderdeel van de strategie is ook het vaststellen van een passend kader voor e-commerce en het voorkomen van oneerlijke praktijken zoals discriminatie van consumenten en bedrijven wanneer deze binnen de EU toegang willen krijgen tot inhoud of online goederen en diensten willen aanschaffen. Discriminatie kan beperkingen inhouden met betrekking tot nationaliteit, woonland of geografische locatie, die in strijd zijn met de basisbeginselen van de EU.

2.1. Regels voor grensoverschrijdende e-commerce waarop consumenten en bedrijven kunnen vertrouwen

Een van de redenen waarom consumenten en kleinere bedrijven niet vaker gebruikmaken van grensoverschrijdende e-commerce is dat de regels die daarvoor gelden ingewikkeld en onduidelijk kunnen lijken en van lidstaat tot lidstaat kunnen verschillen. Dat bedrijven rekening moeten houden met 28 verschillende nationale consumentenwetgevingen en stelsels van overeenkomstenrecht, weerhoudt hen van grensoverschrijdende handel en maakt dat consumenten niet kunnen profiteren van de voordeligste aanbiedingen en het volledige onlineaanbod.

- De EU-consumenten zouden elk jaar 11,7 miljard euro kunnen besparen als zij op internet de keuze hadden uit een volledig aanbod aan EU-goederen en -diensten.
- 61% van de consumenten in de EU heeft vertrouwen in het aankopen doen via internet bij een verkoper in hun eigen land, terwijl slechts 38% in een andere lidstaat onlineaankopen wil doen.
- Slechts 7% van de middelgrote en kleine bedrijven in de EU verkoopt naar het buitenland.

In een eengemaakte markt moeten bedrijven de verkoop kunnen beheren volgens een gemeenschappelijk geheel van regels. Sommige aspecten van het consumenten- en overeenkomstenrecht zijn, wat aankopen via internet betreft, al volledig geharmoniseerd. Dat is bijvoorbeeld het geval voor de informatie die aan consumenten moet worden verstrekt voordat zij een overeenkomst aangaan, of de regels over het recht om van een onlineaankoop af te zien. Voor andere contractuele aspecten (zoals de mogelijkheden voor verhaal als materiële goederen niet met het verkoopcontract in overeenstemming zijn) gelden alleen de EU-regels, die een minimale harmonisatie inhouden, waarbij de lidstaten verder mogen gaan.

Wat betreft de mogelijkheden voor verhaal wanneer online aangekochte digitale inhoud (zoals e-books) gebreken vertoont, zijn er geen specifieke EU-regels en slechts weinig regels op nationaal niveau.

Met vereenvoudigde, moderne regels voor online/digitale grensoverschrijdende aankopen zullen meer bedrijven online willen verkopen in het buitenland en zullen consumenten meer vertrouwen krijgen in grensoverschrijdende e-commerce. Als in alle lidstaten van de EU dezelfde regels voor e-commerce golden, zou 57% van de bedrijven naar eigen zeggen (meer) online willen verkopen naar andere lidstaten.

Om de voorwaarden te scheppen die succesvolle grensoverschrijdende e-commerce mogelijk maken, zal de Commissie, zoals zij in het werkprogramma voor 2015 heeft aangekondigd, een gewijzigd wetsvoorstel[2] indienen waardoor verkopers de nationale wetgeving kunnen toepassen. Daartoe zullen de belangrijkste rechten en verplichtingen van de partijen bij een verkoopovereenkomst verder worden geharmoniseerd. Er zal met name worden voorzien in rechtsmiddelen bij niet-nakoming en passende wettelijke garantietermijnen. De bedoeling hiervan is dat handelaars op de interne markt niet van grensoverschrijdende handel worden weerhouden door verschillen in verplichte nationale bepalingen inzake consumentenovereenkomsten of verschillen als gevolg van productspecifieke voorschriften, zoals voor etikettering.

Gemeenschappelijke regels zijn op zich echter niet voldoende. Er moet ook worden voorzien in snelle, flexibele en consistente handhaving van de consumentenvoorschriften voor online en digitale aankopen om die regels ten volle te kunnen toepassen. De Commissie zal een voorstel indienen tot herziening van de verordening samenwerking consumentenbescherming[3] om de bevoegdheden van de handhavingsautoriteiten te verduidelijken en uit te werken en hun markttoezichtactiviteiten en waarschuwingsmechanismen beter te coördineren, zodat overtredingen sneller kunnen worden opgespoord. De Commissie zal daarnaast in 2016 een EU-breed platform voor onlinebeslechting van geschillen opzetten.

De Commissie zal voor eind 2015 een gewijzigd voorstel opstellen met i) geharmoniseerde EU-regels voor onlineaankoop van digitale inhoud en ii) de mogelijkheid voor handelaars om de nationale wetgeving toe te passen op basis van een aantal specifieke verplichte contractuele rechten op EU-niveau voor de binnenlandse en grensoverschrijdende onlineaankoop van materiële goederen.

De Commissie zal een voorstel indienen tot herziening van de verordening samenwerking consumentenbescherming met het oog op de ontwikkeling van efficiëntere samenwerkingsmechanismen.

2.2. Betaalbare hoogwaardige grensoverschrijdende pakketbezorgdiensten

Betaalbare hoogwaardige grensoverschrijdende bezorgdiensten kunnen het vertrouwen van de consument in grensoverschrijdende onlineverkoop versterken. Er zijn klachten over een gebrek aan transparantie, buitensporige kosten voor kleine zendingen en gebrekkige interoperabiliteit van de verschillende operatoren die doorgaans bij grensoverschrijdende verzending betrokken zijn, en het ongemak voor de consument dat daarvan het gevolg is.

- 62% van de bedrijven die momenteel niet online verkopen maar dat wel zouden willen doen, zegt dat te hoge bezorgkosten een probleem vormen.

[2] COM(2011) 635, 2011/0284/COD
[3] Verordening (EG) nr. 2006/2004.

- De tarieven die de nationale postbedrijven rekenen voor grensoverschrijdende pakketbezorging zijn naar schatting twee- tot vijfmaal zo hoog als de binnenlandse tarieven.

Hoge prijzen en inefficiëntie van de pakketbezorging mogen geen obstakel vormen voor grensoverschrijdende onlinehandel. De bedrijfstak zal in juni 2015 verslag uitbrengen aan de Commissie over de inspanningen op het gebied van zelfregulering. Deze inspanningen zijn met name gericht op de kwaliteits- en interoperabiliteitsaspecten, zoals de mogelijkheid om pakketten te volgen en snellere bezorging, maar aspecten als prijs en toezicht door de regelgever blijven buiten beschouwing. De Commissie zal de inspanningen van de bedrijfstak beoordelen en complementaire maatregelen nemen om goed werkende grensoverschrijdende bezorging te waarborgen, door de prijstransparantie voor Europese bezorging te verbeteren, ook wat de hoge tarieven voor kleine zendingen betreft, en het toezicht door de regelgever op de grensoverschrijdende pakketmarkt te versterken. In het licht van de geboekte vooruitgang zal de Commissie twee jaar na de vaststelling van deze maatregelen beoordelen in hoeverre aanvullende maatregelen nodig zijn.

De Commissie zal in de eerste helft van 2016 met maatregelen komen om de prijstransparantie te verbeteren en het toezicht door de regelgever op de pakketbezorgmarkt te versterken.

2.3. Voorkoming van ongefundeerde geoblocking

Geoblocking is het om commerciële redenen blokkeren door onlineverkopers van de toegang tot websites die in andere landen zijn geregistreerd. Soms krijgen consumenten wel toegang tot de website, maar kunnen zij daar geen producten of diensten kopen. Het komt ook voor dat consumenten worden doorverwezen naar een lokale website van hetzelfde bedrijf met andere prijzen of een ander assortiment van producten of diensten. In andere gevallen is aankoop niet onmogelijk, maar worden door middel van geolokalisering automatisch andere prijzen toegepast op basis van de geografische locatie van de klant. Een voorbeeld daarvan is wanneer onlineklanten van een autoverhuurbedrijf in de ene lidstaat voor de huur van dezelfde auto op dezelfde bestemming meer betalen dan onlineklanten in een andere lidstaat. Geoblocking is een van de middelen die bedrijven toepassen om markten volgens landsgrenzen te segmenteren (territoriale beperkingen). Omdat geoblocking de keuzemogelijkheden van de consument beperkt, is het een belangrijke oorzaak van ontevredenheid bij de klant en fragmentatie van de interne markt.

- 74% van de klachten die bij het netwerk van Europese Consumenten Centra binnenkomen in verband met prijsverschillen of andere geografische discriminatiepraktijken waarmee consumenten worden geconfronteerd, heeft betrekking op grensoverschrijdende onlineaankopen.

Geoblocking kan het gevolg zijn van een eenzijdige beslissing van een marktdeelnemer, maar ook van overeenkomsten tussen concurrenten om de markt te verdelen of verticale overeenkomsten (inzake de distributierechten op een bepaald grondgebied). Soms kunnen deze leveringsbeperkingen en de daaruit resulterende prijsdifferentiatie gerechtvaardigd zijn, bijvoorbeeld als de verkoper dat doet om specifieke wettelijke verplichtingen na te komen. In veel gevallen is geoblocking echter niet te rechtvaardigen. Deze onterechte praktijken zouden uitdrukkelijk moeten worden verboden, zodat consumenten en bedrijven in de EU de voordelen van de eengemaakte markt, in termen van keuzemogelijkheden en lagere prijzen, volledig kunnen benutten.

De Commissie zal in de eerste helft van 2016 met wetgevingsvoorstellen komen om aan onterechte geoblocking een eind te maken. Bij de maatregelen kunnen onder meer het kader voor e-commerce[4] *en het bij artikel 20 van de dienstenrichtlijn*[5] *ingestelde kader gericht worden gewijzigd.*

De Commissie start tevens een onderzoek naar de mededinging in de sector, dat met name gericht zal zijn op de toepassing van de mededingingswetgeving bij e-commerce.

2.4. Betere toegang tot digitale inhoud – Een modern, meer Europees kader voor auteursrechten

Het auteursrecht ondersteunt de scheppende en culturele bedrijfstak in Europa. De scheppende sector is voor het wereldwijde concurrentievermogen van de EU uiterst belangrijk, aangezien de EU een wereldleider is op bepaalde terreinen waar het auteursrecht een grote rol speelt. Digitale inhoud is een van de voornaamste motoren voor de groei van de digitale economie. 56% van de Europeanen gebruikt internet voor culturele doeleinden. De uitgaven voor digitaal amusement en digitale media zullen naar schatting de komende vijf jaar aanzienlijk stijgen (rond de 12%). Het gedrag van de consumenten is aan het veranderen: inhoud wordt steeds vaker bekeken op mobiele apparaten en consumenten verwachten dat zij er overal en altijd toegang toe kunnen krijgen.

Er zijn nog steeds vaak hindernissen voor de toegang vanuit het buitenland tot diensten voor auteursrechtelijk beschermde inhoud en voor de overdraagbaarheid daarvan, met name wat audiovisuele programma's betreft. Wat overdraagbaarheid betreft: als consumenten een EU-binnengrens passeren, wordt hun vaak om auteursrechtelijke redenen de toegang ontzegd tot inhouddiensten (zoals videodiensten) die zij in hun eigen land hebben aangeschaft.

- 45% van de bedrijven die overwegen digitale diensten online aan consumenten te verkopen, stellen dat zij last hebben van auteursrechtelijke beperkingen op de verkoop naar het buitenland.
- In de EU is minder dan 4% van alle video-on-demandinhoud in het buitenland beschikbaar.

Wanneer consumenten vanuit een andere lidstaat toegang willen krijgen tot auteursrechtelijk beschermde inhoud of deze daar willen aanschaffen, krijgen zij bovendien soms te horen dat die inhoud vanuit hun eigen land niet beschikbaar of niet toegankelijk is. Deze situatie hangt deels samen met het territoriale karakter van het auteursrecht en de problemen die met de vereffening van de rechten gepaard gaan. In andere gevallen kan de niet-beschikbaarheid of niet-toegankelijkheid het gevolg zijn van contractuele beperkingen voor rechthebbenden en distributeurs of van zakelijke beslissingen van de distributeur. Soms is dit te wijten aan de rol die territoriale exclusiviteit speelt bij de financiering van bepaalde soorten (audiovisuele) werken.

Innoverend onderzoek voor commerciële en niet-commerciële doeleinden waarbij gebruik wordt gemaakt van tekst- en datamining (bijvoorbeeld het kopiëren van teksten en datasets op zoek naar significante correlaties of gebeurtenissen) kan hinder ondervinden door onduidelijkheid van het wettelijk kader en uiteenlopende benaderingen op nationaal niveau. De noodzaak van meer rechtszekerheid voor onderzoekers en onderwijsinstellingen, zodat zij op grotere schaal gebruik kunnen maken van auteursrechtelijk beschermd materiaal, ook over de grenzen heen, waardoor zij het potentieel van deze technologieën en van

[4] Richtlijn 2000/31/EG.
[5] Richtlijn 2006/123/EG.

grensoverschrijdende samenwerking kunnen benutten, zal worden beoordeeld in het licht van de gevolgen ervan voor alle belanghebbenden, zoals alle onderdelen van de voorstellen op het gebied van het auteursrecht.

Een doeltreffend en evenwichtig stelsel voor civielrechtelijke handhaving tegen inbreuken op het auteursrecht op commerciële schaal is een kernvoorwaarde voor investeringen in innovatie en werkgelegenheid. Daarnaast moeten ook de regels voor activiteiten van onlinetussenpersonen in verband met auteursrechtelijk beschermde werken worden verduidelijkt, met name gezien de groeiende rol die deze tussenpersonen bij de distributie van inhoud spelen. Ook moet worden gekeken naar maatregelen om makers van inhoud een eerlijke bezoldiging te garanderen, om te zorgen dat er ook in de toekomst nog inhoud wordt gecreëerd.

Europa heeft behoefte aan een sterker geharmoniseerd auteursrechtenstelsel, dat het scheppen van en investeren in inhoud stimuleert maar ook het doorgeven en consumeren van die inhoud over de grens mogelijk maakt, een en ander op basis van onze rijke culturele diversiteit. De Commissie zal daarom oplossingen voorstellen die het aanbod voor de gebruikers maximaliseren en de makers van inhoud nieuwe mogelijkheden bieden, en ook de financiering van media en innovatieve inhoud in de EU in stand houden. De Commissie zal bovendien de satelliet- en kabelrichtlijn[6] opnieuw bekijken en beoordelen of het toepassingsgebied moet worden uitgebreid tot onlinetransmissies van omroeporganisaties, en of verdere maatregelen moeten worden getroffen om de grensoverschrijdende toegang tot omroepdiensten in Europa te verbeteren.

De Commissie zal voor eind 2015 wetgevingsvoorstellen indienen om de verschillen tussen de nationale auteursrechtenstelsels te verkleinen en de onlinetoegang voor gebruikers in heel de EU op ruimere schaal mogelijk te maken, onder meer door middel van verdere harmonisatie. Deze voorstellen houden onder meer in: i) overdraagbaarheid van legaal verworven inhoud, ii) voorzien in grensoverschrijdende toegang tot legaal aangeschafte onlinediensten, met eerbiediging van de waarde van rechten in de audiovisuele sector, iii) grotere rechtszekerheid voor grensoverschrijdend gebruik van inhoud voor specifieke doeleinden (onderzoek, onderwijs, tekst- en datamining enz.) door middel van geharmoniseerde uitzonderingsbepalingen, en, in 2016, v) modernisering van de handhaving van intellectuele-eigendomsrechten met gerichte aandacht voor inbreuken op commerciële schaal ("follow the money") en grensoverschrijdende toepasselijkheid.

2.5. Vermindering van de btw-gerelateerde lasten en hindernissen voor de verkoop over de grens

De complicaties waarmee de naleving van een groot aantal verschillende nationale systemen gepaard gaat, vormen een reële hindernis voor ondernemingen die grensoverschrijdend handel drijven, online maar ook offline. Sinds op 1 januari 2015 de (door alle 28 lidstaten unaniem gesteunde) nieuwe regels voor de plaats van levering in werking zijn getreden, wordt op alle telecommunicatiediensten, omroepdiensten en elektronische diensten btw geheven op basis van de plaats waar de klant zich bevindt en niet die waar de leverancier is gevestigd.

Tegelijk is een elektronisch registratie- en betalingssysteem ingevoerd om de kosten en administratieve lasten voor de betrokken bedrijven te verminderen. Deze aanpak moet worden uitgebreid tot materiële goederen die online binnen en buiten de EU worden besteld. In plaats van btw-aangifte te doen en btw af te dragen aan elke afzonderlijke lidstaat waar hun klanten

[6] Richtlijn 93/83/EEG van de Raad van 27 september 1993.

zich bevinden, zouden bedrijven dan nog maar in één lidstaat, die waar zij gevestigd zijn, aangifte en afdracht hoeven te regelen.

Momenteel kunnen goederen die bij een leverancier in een derde land zijn besteld, in aanmerking komen voor de vrijstelling voor kleine invoerzendingen, zodat deze btw-vrij aan particuliere klanten in de EU kunnen worden geleverd. Dit geeft deze leveranciers een concurrentievoordeel ten opzichte van leveranciers in de EU, en in diverse lidstaten is al op marktverstoringen gewezen. Zo'n uitzondering is niet langer nodig als de btw wordt geïnd met behulp van één vereenvoudigd elektronisch registratie- en betalingssysteem.

- Een bedrijf in de EU dat grensoverschrijdend verkoopt, heeft te maken met btw-nalevingskosten van ten minste 5 000 EUR per jaar voor elke betrokken lidstaat.
- EU-bedrijven hebben te lijden van significante verstoringen als gevolg van btw-vrije goederen die door bedrijven van buiten de EU worden geleverd. Deze verstoringen betekenen voor het EU-bedrijfsleven een omzetderving van wellicht 4,5 miljard EUR per jaar.

De Commissie streeft ernaar dat de aan grensoverschrijdende e-commerce verbonden lasten die het gevolg zijn van verschillende btw-stelsels worden geminimaliseerd, dat het EU-bedrijfsleven in een gelijk speelveld kan opereren en dat de btw-opbrengsten ten goede komen aan de lidstaat van de klant. De Commissie zal tevens onderzoeken hoe de fiscale behandeling van bepaalde elektronische diensten, zoals digitale boeken en onlinepublicaties, in de context van de algemene btw-hervorming gestalte moet krijgen.

Wat de directe belastingen betreft, zal de Commissie bovendien binnenkort een actieplan presenteren voor een hernieuwde aanpak van de vennootschapsbelasting op de eengemaakte markt, die inhoudt dat winsten daar worden belast waar de waarde wordt gecreëerd, ook in de digitale economie.

De Commissie zal in 2016 wetgevingsvoorstellen indienen om de administratieve lasten voor bedrijven die het gevolg zijn van het bestaan van verschillende btw-regelingen terug te dringen, onder meer door i) het huidige elektronische registratie- en betalingssysteem uit te breiden tot de onlineverkoop van materiële goederen binnen de EU en uit derde landen, ii) een gemeenschappelijke EU-brede vereenvoudiging door te voeren (btw-drempel) om kleine startersbedrijven op het gebied van e-commerce te helpen, iii) mogelijk te maken dat controles door het thuisland worden verricht, zodat grensoverschrijdende ondernemingen voor de btw slechts één audit hoeven te ondergaan, en iv) de btw-vrijstelling voor de invoer van kleine zendingen van leveranciers in derde landen af te schaffen.

3. GUNSTIGE EN GELIJKE VOORWAARDEN SCHEPPEN VOOR GEAVANCEERDE DIGITALE NETWERKEN EN INNOVATIEVE DIENSTEN

De digitale eengemaakte markt moet worden gebouwd op betrouwbare, veilige, snelle en betaalbare netwerken en diensten, die de grondrechten van de consument op privacy en de bescherming van persoonsgegevens waarborgen, maar ook innovatie aanmoedigen. Daarvoor is een sterke, concurrerende en dynamische telecomsector nodig, die in staat is de noodzakelijke investeringen te doen om innovaties zoals cloudcomputing, big data en het internet van de dingen te benutten. De marktmacht van bepaalde onlineplatforms geeft aanleiding tot bezorgdheid, met name omdat de machtigste van die platforms voor andere marktdeelnemers van steeds kritieker belang worden.

3.1. De telecomregels geschikt maken voor het beoogde doel

ICT-netwerken vormen het fundament voor digitale producten en diensten die de mogelijkheid in zich bergen om alle aspecten van ons leven te ondersteunen en het economisch herstel van Europa te bevorderen. Dankzij goed functionerende markten kan toegang worden geboden tot krachtige vaste en draadloze breedbandinfrastructuur tegen betaalbare prijzen. Dankzij de opeenvolgende aanpassingen van de telecomregels en de toepassing van de mededingingsregels van de EU konden de markten meer concurrerend opereren en daardoor aan consumenten en bedrijven lagere prijzen en een hogere kwaliteit bieden. Doeltreffende concurrentie is een belangrijke motor voor investeringen in de telecomsector.

De sector ondergaat momenteel structurele veranderingen en heeft nog te lijden van het isolement van de nationale markten, een gebrek aan consistente regelgeving in de hele EU, met name wat het radiospectrum betreft, en onvoldoende investeringen, met name in rurale gebieden. Deze problemen zullen in het kader van de lopende besprekingen over het pakket interne markt voor elektronische communicatie niet geheel worden opgelost. Om dit proces nog ambitieuzer aan te pakken, zal de Commissie alle bestaande wetgeving opnieuw bekijken en waar nodig wijzingen voorstellen. Een eerste, essentiële stap is de vaststelling van het pakket interne markt voor elektronische communicatie. De Commissie verwacht dat daarmee duidelijke en geharmoniseerde regels voor netneutraliteit tot stand zullen komen en de definitieve afschaffing van roamingtoeslagen, vooral voor data, in gang zal worden gezet.

Het radiospectrum is een essentiële bouwsteen voor de uitrol van breedbanddiensten. Het wordt op nationaal niveau beheerd. De verkoop van spectrumrechten levert voor de lidstaten waardevolle inkomsten op, die ook exclusief voor de lidstaten zullen blijven. Doordat het spectrum nationaal wordt beheerd, lopen de voorwaarden echter sterk uiteen (bijvoorbeeld de geldigheidsduur van de licenties of de dekkingsvereisten). Door het ontbreken van consistente EU-brede doelstellingen en criteria voor de nationale spectrumtoewijzing ontstaan drempels voor het betreden van de markt, hindernissen voor de mededinging en een gebrek aan voorspelbaarheid voor investeerders in Europa. Het spectrum zou daarom door de lidstaten moeten worden beheerd binnen een meer geharmoniseerd kader dat in overeenstemming is met de noodzaak om een digitale eengemaakte markt tot stand te brengen.

De Commissie zal specifieke voorstellen doen voor de gecoördineerde vrijgave van de 700 MHz-band, die zeer geschikt is voor de verlening van breedbanddiensten in rurale gebieden, en daarbij rekening houden met de specifieke eisen die de verspreiding van audiovisuele media stelt.

Gezien het vitale belang van het spectrum voor de connectiviteit, zijn er echter ook fundamentelere veranderingen nodig in de wijze waarop het wordt beheerd en geregeld. Door de trage en nog niet voltooide vrijgave van de 800 MHz-band (de oorspronkelijk voor het “digitale dividend” bestemde frequentieband) voor draadloos breedband hebben de uitrol van mobiele 4G-netten en het gebruik van voor die band geschikte smartphones vertraging opgelopen.

Bovendien is er, wat de vaste netten betreft, slechts weinig volwaardige “infrastructuurconcurrentie” te bespeuren, behalve in zeer dichtbevolkte gebieden waar kabelnetten al aanwezig waren of de plaatselijke autoriteiten een actieve rol spelen. Er is eenvoudigere en beter aangepaste regelgeving nodig op gebieden waar op regionale of nationale schaal infrastructuurconcurrentie is ontstaan. De uitrol van netwerken met zeer grote capaciteit moet worden aangemoedigd, waarbij moet worden toegezien op doeltreffende mededinging en voldoende opbrengsten in verhouding tot de risico’s. Aandacht zal worden besteed aan de vraag hoe zeer ontoegankelijke gebieden kunnen worden opengesteld en hoe

doelstellingen van openbaar belang kunnen worden verwezenlijkt, mede in het kader van de herziening van de universeledienstrichtlijn[7].

De veranderende markt en technologische omgeving vereisen een versterking van het institutionele kader. Ook zal de rol moeten worden versterkt van de instanties waarin de autoriteiten van de lidstaten zelf zijn vertegenwoordigd, zoals het Orgaan van Europese regelgevende instanties voor elektronische communicatie en de Beleidsgroep Radiospectrum.

De telecommunicatie-exploitanten beconcurreren elkaar met diensten die door eindgebruikers steeds vaker worden gebruikt als vervanging voor traditionele elektronischecommunicatiediensten zoals spraaktelefonie, maar waarvoor niet dezelfde regelgeving geldt. Bij de herziening van de telecommunicatieregelgeving zal ernaar worden gestreefd dat voor alle spelers gelijke voorwaarden gelden, voor zover zij concurrerende diensten aanbieden, en dat wordt voldaan aan de connectiviteitsbehoeften van de EU voor de lange termijn.

De Commissie zal in 2016 met voorstellen komen voor een ambitieuze revisie van het regelgevingskader voor telecommunicatie, waarbij het accent zal liggen op i) een consistent op een eengemaakte markt gerichte aanpak van spectrumbeleid en -beheer, ii) het scheppen van de voorwaarden voor een werkelijk eengemaakte markt door versnippering van de regelgeving te bestrijden, zodat efficiënte netwerkexploitanten schaalvoordelen kunnen behalen en consumenten goed worden beschermd, iii) gelijke voorwaarden voor marktactoren en consequente toepassing van de regels, iv) stimulering van investeringen in snelle breedbandnetwerken (met onder meer een herziening van de universeledienstrichtlijn) en v) een doeltreffender institutioneel regelgevingskader.

3.2. Een mediakader voor de eenentwintigste eeuw

Het audiovisuele landschap heeft te maken met snelle technologische veranderingen en de ontwikkeling van nieuwe bedrijfsmodellen voor de verspreiding van inhoud. Consumenten benaderen inhoud via internet op steeds meer manieren, en door het gebruik van mobiele apparaten (zoals smartphones) verandert het consumptiepatroon. De richtlijn audiovisuele mediadiensten[8] heeft het verkeer van audiovisuele programma’s en mediadiensten in de EU vereenvoudigd. Onder de richtlijn vallen al zowel traditionele televisie-uitzendingen en audiovisuele mediadiensten op aanvraag, en de richtlijn bevat minimumvoorschriften voor beide typen diensten. Voor on-demanddiensten gelden in bepaalde opzichten echter minder verplichtingen, doordat gebruikers meer keuze hebben en meer controle over de inhoud en het tijdstip waarop deze wordt bekeken.

Door dit regelgevingskader kon een bloeiende markt ontstaan, en het is nu van belang dat die markt met de technologische marktontwikkelingen meegroeit. De Commissie zal onderzoeken of het huidige systeem van regels voor omroep- en on-demanddiensten moet worden aangepast. Zij zal tevens overwegen of het huidige toepassingsgebied, dan wel de regels zelf, moet worden uitgebreid tot nieuwe diensten en aanbieders die momenteel niet onder de in de richtlijn bedoelde audiovisuele mediadiensten vallen, en/of aanbieders die zich buiten het geografische toepassingsgebied bevinden. De Commissie zal ook maatregelen uitwerken om het aanbod van Europese werken op video-on-demandplatforms te vergroten.

[7] Richtlijn 2002/22/EG.
[8] Richtlijn 2010/13/EU.

De Commissie zal de richtlijn audiovisuele mediadiensten herzien met bijzondere aandacht voor het toepassingsgebied en voor de aard van de regels die voor alle marktspelers gelden, met name de maatregelen om Europese werken te promoten, de regels voor de bescherming van minderjarigen en de regels voor reclame.

3.3. Een passend regelgevingskader voor platforms en intermediairs

3.3.1. Rol van onlineplatforms

Onlineplatforms (bijv. zoekmachines, sociale media, e-commerceplatforms, appstores, prijsvergelijkingswebsites) spelen een steeds centralere rol in het sociale en economische leven: zij maken mogelijk dat consumenten online informatie vinden en dat bedrijven de voordelen van e-commerce kunnen benutten. Europa heeft op dit terrein een groot potentieel, maar het ondervindt hinder van de gefragmenteerde markten, waardoor schaalvergroting voor bedrijven niet gemakkelijk is.

De platforms genereren, verzamelen en beheersen een gigantische hoeveelheid gegevens over hun klanten en gebruiken bepaalde algoritmen om daaruit bruikbare informatie te destilleren. De hoeveelheid gegevens groeit exponentieel: 90% van alle gegevens op internet is minder dan twee jaar oud. De platforms hebben zich ontpopt als een innovatieve kracht binnen de digitale economie, die kleinere bedrijven helpt online te gaan en nieuwe markten te bereiken. Nieuwe platforms op het gebied van mobiliteitsdiensten, toerisme, muziek, audiovisuele producten, onderwijs, financiën, accommodatie en aanwerving hebben de traditionele bedrijfsmodellen snel en resoluut in de verdediging gedrongen en een exponentiële groei doorgemaakt. De opkomst van de deeleconomie biedt mogelijkheden voor meer efficiency, groei en banen doordat de keuzemogelijkheden van de consument worden vergroot, maar kan ook nieuwe vragen opwerpen op regelgevingsgebied[9].

Hoewel de impact afhankelijk is van het soort platform en de marktmacht, kunnen sommige platforms de toegang tot onlinemarkten controleren en aanzienlijke invloed uitoefenen op de wijze waarop de verschillende marktspelers worden beloond. Dat heeft tot bezorgdheid geleid over de toenemende marktmacht van sommige platforms. Problematisch zijn het gebrek aan transparantie over het gebruik van de verzamelde informatie, de sterke onderhandelingspositie vergeleken met hun klanten, wat ook kan doorwerkt in de voorwaarden die de platforms hanteren (met name voor het midden- en kleinbedrijf), de promotie van hun eigen diensten ten nadele van concurrenten, en het niet-transparante prijsbeleid, of ook de beperkingen op prijzen en verkoopvoorwaarden.

Sommige onlineplatforms hebben zich ontwikkeld tot spelers die in talloze sectoren van de economie meeconcurreren. De wijze waarop zij hun marktmacht inzetten, werpt vragen op die nader moeten worden geanalyseerd, in specifieke gevallen ook wat de buiten het mededingingsrecht vallende aspecten betreft.

3.3.2. Bestrijding van illegale inhoud op internet.

Het in de richtlijn elektronische handel vastgelegde beginsel dat dienstverleners die als tussenpersoon optreden, niet aansprakelijk dienen te zijn voor de inhoud die zij doorgeven, opslaan of hosten, voor zover zij zich strikt passief opstellen, vormt de grondslag voor de ontwikkeling van internet in Europa. Wanneer echter illegale inhoud wordt aangetroffen, of het nu informatie betreft die verband houdt met illegale activiteiten zoals terrorisme of

[9] Deze zullen aan de orde komen in de aanstaande strategie voor de interne markt en het kader voor e-commerce.

kinderpornografie, of informatie die inbreuk maakt op andermans eigendomsrechten (bijvoorbeeld het auteursrecht), moeten tussenpersonen doeltreffende actie ondernemen om die inhoud te verwijderen. Het afsluiten van de toegang tot illegale inhoud en het verwijderen van die inhoud door de aanbieders van hostingdiensten kan traag en ingewikkeld zijn, terwijl het ook kan gebeuren dat inhoud die legaal is ten onrechte wordt afgesloten. Volgens 52,7% van de betrokkenen zijn maatregelen tegen illegale inhoud vaak ondoelmatig en onvoldoende transparant. De verschillen tussen de nationale werkwijzen kunnen de handhaving in de weg staan (wat een nadelig effect heeft op de bestrijding van onlinecriminaliteit) en het vertrouwen in de onlinewereld ondermijnen. Naarmate de hoeveelheid digitale inhoud op internet groeit, zullen de huidige regelingen waarschijnlijk steeds meer op de proef worden gesteld. Het is niet altijd gemakkelijk te bepalen hoever de tussenpersonen kunnen gaan met de informatie die zij doorgeven, opslaan of hosten, voordat zij de mogelijkheid verliezen om beroep te doen op de ontheffing van aansprakelijkheid waarin de richtlijn elektronische handel voorziet.

Door recente gebeurtenissen is het publieke debat aangezwengeld over de vraag of het algemene niveau van bescherming tegen illegaal materiaal op internet moet worden verhoogd. In parallel met de beoordeling van onlineplatforms zal de Commissie analyseren of er behoefte is aan nieuwe maatregelen om illegale inhoud op internet aan te pakken, met inachtneming van de gevolgen van die maatregelen voor het grondrecht op vrijheid van meningsuiting en van informatie. Mogelijke maatregelen zijn strikte procedures voor de verwijdering van illegale inhoud die voorkomen dat legale inhoud ontoegankelijk wordt gemaakt. Ook moet worden bekeken of de tussenpersonen grotere verantwoordelijkheid en zorgvuldigheid moeten betrachten bij het beheer van hun netwerken en systemen – met andere woorden, of zij een zorgplicht hebben.

De Commissie zal voor eind 2015 een uitvoerige beoordeling verrichten van de rol van platforms, onder meer in de deeleconomie, en van onlinetussenpersonen. Aan de orde komen daarbij onderwerpen zoals i) transparantie, bijvoorbeeld wat de zoekresultaten betreft (betaalde links en/of reclame), ii) de wijze waarop platforms de informatie gebruiken die zij verzamelen, iii) de betrekkingen tussen platforms en leveranciers, iv) beperking van de mogelijkheden van personen en bedrijven om naar een ander platform over te stappen, en v) een analyse van de beste aanpak van illegale inhoud op internet.

3.4. Versterking van vertrouwen en veiligheid op het gebied van digitale diensten en de behandeling van persoonsgegevens

Cyberdreigingen vormen een probleem dat zich van grenzen niets aantrekt en dat een nadelig effect heeft op onze economie, op de grondrechten van de burgers en op de samenleving in haar geheel. Het groeiende aantal strafbare feiten (onderschepping van gegevens, fraude met onlinebetalingen, identiteitsdiefstal, diefstal van bedrijfsgeheimen) heeft significante economische verliezen tot gevolg. Vaak leiden deze feiten tot storingen bij de dienstverlening en schendingen van de grondrechten en ondermijnen zij het vertrouwen van de burgers in onlineactiviteiten.

De lidstaten en de EU-instellingen zijn zich al lang bewust van de noodzaak om onze netwerken en kritieke infrastructuur te beschermen en een gepaste respons op cyberdreigingen te geven, en hebben daarom zowel op nationaal als op EU-niveau strategieën en regelgeving inzake cyberbeveiliging vastgesteld. De vaststelling van de richtlijn netwerk- en informatiebeveiliging[10], die zich momenteel in het wetgevingsproces bevindt, moet een

[10] COM(2013) 48 final.

belangrijke stap voorwaarts uitmaken. Een van de belangrijkste prioriteiten van de Europese strategie voor cyberbeveiliging[11] is de ontwikkeling van industriële en technologische middelen ten behoeve van cyberbeveiliging. Er zijn nog steeds bepaalde lacunes in de zich snel ontwikkelende sector van technologieën en oplossingen voor online netwerkbeveiliging. Er moet dan ook een samenhangender aanpak komen om de ontwikkeling van veiligere oplossingen door de EU-bedrijfstak te stimuleren en te zorgen dat bedrijven, overheden en burgers die ook toepassen. Daarnaast is een doeltreffende rechtshandhavingsrespons op criminele onlineactiviteiten noodzakelijk. De Commissie heeft in haar Europese veiligheidsagenda[12] voorstellen op dit vlak opgenomen.

- Niet meer dan 22% van de Europeanen heeft volledig vertrouwen in bedrijven die zoekmachines, sociale netwerksites of e-maildiensten exploiteren.
- 72% van de internetgebruikers vindt dat ze op internet te veel persoonsgegevens moeten prijsgeven.

De EU hanteert de strengste normen voor de bescherming van persoonsgegevens en privacy, zoals die zijn vastgelegd in de artikelen 7 en 8 van het Handvest van de grondrechten. De komende algemene verordening voor gegevensbescherming[13] zal het vertrouwen in digitale diensten versterken, doordat zij bescherming biedt voor de verwerking van persoonsgegevens door alle bedrijven die hun diensten op de Europese markt aanbieden.

Voor elektronischecommunicatiediensten gelden bijzondere regels (de e-privacyrichtlijn[14]), die wellicht opnieuw moeten worden beoordeeld wanneer overeenstemming is bereikt over de algemene EU-regels voor gegevensbescherming, met name omdat de meeste bepalingen van de huidige e-privacyrichtlijn alleen gelden voor aanbieders van elektronischecommunicatiediensten, d.w.z. traditionele telecombedrijven. Aanbieders van diensten van de informatiemaatschappij die communicatiediensten via internet aanbieden, vallen er over het algemeen dus niet onder.

De Commissie zal in de eerste helft van 2016 het initiatief nemen voor een publiek-privaat partnerschap voor cyberveiligheid op het gebied van technologieën en oplossingen voor online netwerkbeveiliging.

Zodra de nieuwe EU-regels voor gegevensbescherming zijn vastgesteld (waarschijnlijk eind 2015), zal de Commissie de e-privacyrichtlijn opnieuw bekijken met het oog op een hoog beschermingsniveau voor betrokkenen en gelijke voorwaarden voor alle marktdeelnemers.

4. MAXIMAAL GROEIPOTENTIEEL VOOR DE DIGITALE ECONOMIE

Binnen minder dan tien jaar zullen alle economische activiteiten afhankelijk zijn van digitale ecosystemen waarin digitale infrastructuur, hardware en software, toepassingen en gegevens samenkomen. Wil de EU haar concurrentiepositie behouden, blijven rekenen op een sterke industriële basis en de overgang naar een slimme industriële en diensteneconomie in de hand houden, dan moeten alle sectoren worden gedigitaliseerd. 75% van de waarde die door de digitale economie wordt toegevoegd, komt van de traditionele industrieën en niet van de ICT-producenten, maar de zwakste schakel is de integratie van de digitale technologie door het

[11] JOIN(2013) 1 final.
[12] COM(2015) 185.
[13] COM(2012) 11 final.
[14] Richtlijn 2002/58/EG.

bedrijfsleven. Slechts 1,7% van de bedrijven in de EU maakt volledig gebruik van geavanceerde digitale technologieën[15], en 41% gebruikt die helemaal niet. Digitalisering biedt ook ongekende mogelijkheden voor andere sectoren van de economie, zoals vervoer (bijv. intelligente vervoerssystemen) en energie (slimme netten, slimme meters)[16].

De EU moet maatregelen nemen om te zorgen dat de Europese industrie vooraan staat bij de ontwikkeling en benutting van ICT, automatisering en duurzame fabricage- en verwerkingstechnologieën voor de markten van de toekomst. Een digitale economie kan ook bevorderlijk zijn voor de inclusiviteit van de samenleving. Burgers en bedrijven benutten momenteel niet alle voordelen van digitale diensten (e-overheid, e-gezondheidszorg, e-energie, e-vervoer en meer) die overal in de EU zonder uitzondering beschikbaar zouden moeten zijn.

De Commissie zal de sociale partners informeren en hen verzoeken de digitale eengemaakte markt in hun sociale dialoog op Europees niveau te bespreken.

4.1. Totstandbrenging van een data-economie

Big data, clouddiensten en het internet van de dingen zijn cruciaal voor de concurrentiekracht van de EU. Gegevens worden vaak gezien als een katalysator voor economische groei, innovatie en digitalisering in alle economische sectoren, met name het midden- en kleinbedrijf (inclusief start-ups) en de samenleving in het algemeen. Big data en supercomputers veranderen hoe onderzoekers te werk gaan en kennis wordt gedeeld, in het kader van de overgang naar een efficiëntere en meer responsieve “open wetenschap”.

- De sector big data groeit met 40% per jaar, zevenmaal sneller dan de IT-markt in het algemeen.

Een versnipperde markt bereikt echter niet de schaal die zo groot is dat het volledige potentieel van cloudcomputing, big data, gegevensgestuurde wetenschap en het internet van de dingen in Europa kan worden benut. Willen we het potentieel van digitale en datatechnologieën volledig kunnen benutten, dan moeten allerlei technische en wettelijke hindernissen worden weggenomen. Onder andere de beperkingen die samenhangen met de locatie van gegevens (bijvoorbeeld doordat lidstaten voorschrijven dat gegevens het eigen grondgebied niet mogen verlaten) dwingen de dienstverleners ertoe in elke regio en in elk land kostbare plaatselijke infrastructuur (rekencentra) op te zetten. De versnipperde uitvoering van de auteursrechtvoorschriften en de onduidelijkheid over het gebruiksrecht van gegevens zijn funest voor de ontwikkeling van grensoverschrijdend gegevensgebruik en nieuwe technische toepassingen (bijv. tekst- en datamining). Ook het tekort aan open, interoperabele systemen en diensten en het ontbreken van gegevensoverdraagbaarheid tussen diensten belemmert het grensoverschrijdende verkeer van gegevens en de ontwikkeling van nieuwe diensten (bijv. multimodale reisinformatiesystemen en gegevensgestuurde wetenschap). Rechtszekerheid wat betreft de vaststelling van aansprakelijkheid (anders dan in verband met persoonsgegevens) is van belang voor de verwezenlijking van het internet van de dingen.

Bij zowel bedrijven als consumenten ontbreekt nog de bereidheid om grensoverschrijdende clouddiensten te gebruiken voor de opslag of verwerking van gegevens. Reden is bezorgdheid over de beveiliging, de naleving van de grondrechten en de bescherming van de gegevens in het algemeen. Als het hervormingspakket voor gegevensbescherming wordt vastgesteld,

[15] Zoals mobiel internet, cloudcomputing, sociale netwerken en big data.

[16] Zoals bedoeld in de kaderstrategie voor een schokbestendige energie-unie met een toekomstgericht beleid inzake klimaatverandering (COM(2015) 80 final).

zullen voor de verwerking van persoonsgegevens in de hele Unie uniforme, bijdetijdse regels gelden. In overeenkomsten wordt de contractuele aansprakelijkheid van de cloudaanbieder voor niet-beschikbaarheid of onbruikbaarheid van de gegevens echter vaak uitgesloten of sterk beperkt, of wordt beëindiging van de overeenkomst bemoeilijkt. Daardoor zijn de gegevens in feite niet overdraagbaar. Zowel het huidige als het toekomstige wettelijk kader voor gegevensbescherming voorkomt beperkingen op het vrije verkeer van persoonsgegevens binnen de Unie. Aan beperkingen op het vrije verkeer van gegevens om andere redenen wordt niets gedaan. De lidstaten kunnen derhalve het vrije verkeer van persoonsgegevens niet verhinderen om redenen van privacy en gegevensbescherming, maar wel om andere redenen. Onnodige restricties betreffende de locatie van gegevens binnen de EU moeten worden weggenomen en voorkomen.

De Commissie zal in 2016 voorstellen doen voor een Europees initiatief voor vrij gegevensverkeer. Daarmee worden beperkingen aangepakt op het vrije verkeer van gegevens binnen de EU die gebaseerd zijn op andere redenen dan de bescherming van persoonsgegevens, alsmede ongefundeerde beperkingen op de locatie waar gegevens mogen worden opgeslagen of verwerkt. Het initiatief betreft ook nieuwe vraagstukken zoals eigendom, interoperabiliteit en bruikbaarheid van en toegang tot gegevens in situaties zoals gegevensverkeer tussen bedrijven, tussen bedrijven en consumenten, machinegegenereerde gegevens en gegevensverkeer tussen machines. Het moedigt de toegankelijkheid van overheidsgegevens aan ter bevordering van innovatie. De Commissie zal een Europees cloudinitiatief opzetten voor onder meer certificering van clouddiensten, contracten betreffende clouddiensten, overstappen tussen aanbieders van clouddiensten en een openwetenschapscloud voor onderzoeksdoeleinden.

4.2. Concurrentie bevorderen door interoperabiliteit en normalisatie

In de digitale economie houdt interoperabiliteit in dat ervoor wordt gezorgd dat digitale componenten, zoals apparatuur, netwerken en dataopslagplaatsen, doeltreffend met elkaar kunnen communiceren. Het houdt ook in dat er betere verbindingen komen binnen de toeleveringsketen of tussen de industrie- en de dienstsectoren. Ook de verbindingen over de grenzen heen, tussen gemeenschappen en tussen openbare diensten en overheden moeten efficiënter worden. In verschillende lidstaten worden e-overheidsdiensten ontwikkeld, die met elkaar moeten kunnen praten en niet in een isolement moeten worden ontwikkeld. Alle lidstaten zijn het tegenwoordig eens over de basisvereisten voor interoperabiliteit, die zijn vastgelegd in het Europese interoperabiliteitskader dat de Commissie in 2010 heeft voorgesteld. Dit kader moet nu worden geactualiseerd en uitgebreid.

Normalisatie is van wezenlijk belang om de interoperabiliteit van nieuwe technologieën binnen de digitale eengemaakte markt te bevorderen. Normalisatie kan een sturende invloed hebben op de ontwikkeling van nieuwe technologieën zoals 5G voor draadloze communicatie, digitalisering van fabricageprocessen (“Industry 4.0”) en constructieprocessen, datagestuurde diensten, clouddiensten, cyberveiligheid, e-gezondheidszorg, e-vervoer en mobiele betalingen. Het voortschrijdend plan van de EU voor ICT-normalisatie is in deze context een cruciaal instrument. Er zijn echter meer inspanningen nodig om te zorgen dat de resultaten van normalisatie gelijke tred houden met de technologische ontwikkelingen. De betrokkenen in de bedrijfstak beslissen momenteel vanaf de basis op welke gebieden normen worden ontwikkeld. Dat gebeurt steeds vaker buiten Europa, waardoor onze concurrentiepositie op de lange termijn wordt aangetast. Er moet worden vastgesteld waar technologische normen ontbreken die cruciaal zijn voor de digitalisering van onze industrie- en dienstensectoren (bijv. het internet van de dingen, cyberveiligheid, big data en cloudcomputing) en de normalisatie-instanties moeten ruim baan krijgen om snel met resultaten te komen.

Octrooien die een essentieel onderdeel zijn van normen (normen die gebaseerd zijn op geoctrooieerde eigendomsrechten) komen in het kader van normalisatie steeds vaker voor en zijn in vele bedrijfstakken een belangrijk onderdeel van het bedrijfsmodel in termen van het te gelde maken van investeringen in onderzoek en innovatie. De Commissie is van mening dat er een evenwichtig kader moet zijn voor de onderhandelingen tussen de rechthebbenden en de uitvoerders van octrooien die voor een norm essentieel zijn, zodat eerlijke licentievoorwaarden gewaarborgd zijn.

Het bestaan van een norm is bovendien vaak niet voldoende om interoperabiliteit te verzekeren, als leveranciers de norm niet toepassen in hun producten. Overheidsopdrachten spelen een grote rol bij het bevorderen van de toepassing van normen. De lidstaten hebben nationale catalogi van ICT-normen en specificaties voor interoperabiliteit opgesteld, die als leidraad dienen voor inschrijvers en de aanvaarding van normen op de nationale markt versnellen. Als deze nationale catalogi worden samengebracht in Europese catalogi, kan marktversnippering op EU-niveau worden voorkomen.

De Commissie zal een geïntegreerd normalisatieplan opstellen om de topprioriteiten voor normalisatie te bepalen. Het accent zal daarbij liggen op die technologieën en domeinen die voor de digitale eengemaakte markt cruciaal worden geacht, waaronder essentiële sectorale interoperabiliteit en normen op gebieden zoals gezondheid (telegeneeskunde, mobiele zorg), vervoer (reisplanning, e-freight), milieu en energie. De Commissie zal het Europese interoperabiliteitskader herzien en uitbreiden.

4.3. Een inclusieve digitale samenleving

De Commissie wil een inclusieve digitale eengemaakte markt bevorderen, waarin burgers en bedrijven over de nodige vaardigheden beschikken en gebruik kunnen maken van onderling gekoppelde meertalige digitale diensten, zoals e-overheid, e-justitie, e-gezondheid, e-energie en e-vervoer.

4.3.1. Digitale vaardigheden en expertise

De vraag naar digitaal vaardige werknemers groeit elk jaar met zo’n 4%. Er heerst in de EU een schaarste aan ICT-professionals: in 2020 kunnen er wellicht 825 000 onvervulde vacatures zijn als we niet kordaat optreden. De digitale basisvaardigheden van de EU-burgers zijn wel verbeterd, want het percentage van de bevolking dat over die basisvaardigheden beschikt, is gestegen van 55% naar 59%. Maar er is nog een lange weg te gaan. Het niveau van de digitale vaardigheden moet ook worden verhoogd bij werknemers in alle sectoren van de economie en bij werkzoekenden, zodat die hun inzetbaarheid kunnen verbeteren. De wijze waarop de onderwijs- en opleidingsstelsel zich aan de digitale revolutie aanpassen, moet veranderen. Daarvoor kan gebruik worden gemaakt van initiatieven op EU-niveau zoals de “Grote Coalitie voor ICT-banen”, de “EU-programmeerweek” en “Naar een opener onderwijs”.

Verantwoordelijk voor de leerplannen zijn de lidstaten, die dringend actie moeten ondernemen om het gebrek aan digitale basisvaardigheden weg te werken. De Commissie zal hun inspanningen steunen en zorgen voor betere erkenning van digitale vaardigheden en kwalificaties en verhoging van het niveau van ICT-professionaliteit in Europa.

De Commissie zal digitale vaardigheden en expertise als cruciaal onderdeel behandelen van haar toekomstige initiatieven op het gebied van vaardigheden en opleiding.

4.3.2. *E-overheid*

De Europese overheidsinstanties hebben nieuwe technologieën in uiteenlopende mate omarmd. Er kan echter meer worden gedaan om het overheidsbestuur te moderniseren, grensoverschrijdende interoperabiliteit te realiseren en de interactie met de burgers te vergemakkelijken.

Online-overheidsdiensten zijn essentieel om de kwaliteit en de prijs-kwaliteitsverhouding van de dienstverlening aan burgers en bedrijven te verbeteren. Een voorbeeld van efficiencyverbetering is het beginsel dat niet meer dan éénmaal om dezelfde informatie wordt gevraagd: slechts in 48% van de gevallen hergebruiken overheidsinstellingen informatie over burgers en bedrijven die zij al hebben, in plaats van er opnieuw om te vragen. Als dit beginsel vaker wordt nagevolgd, met inachtneming van de wetgeving inzake gegevensbescherming, kan dat tegen 2017 op EU-niveau jaarlijks netto zo'n 5 miljard EUR opleveren. De Commissie zal om dit beginsel te promoten een proefproject opzetten voor bedrijven en burgers en onderzoeken of het mogelijk is een EU-brede e-safeoplossing in te voeren (een beveiligde onlineopslagplaats voor documenten). Grensoverschrijdende uitbreiding van dit beginsel kan een verdere bijdrage leveren aan de efficiency van de digitale eengemaakte markt.

Overheidsopdrachten vertegenwoordigen rond 19% van het bbp van de EU. Als die opdrachten op EU-niveau elektronisch worden aanbesteed, kan dat jaarlijks 50 miljard EUR besparingen opleveren. Volgens het hervormingspakket voor overheidsopdrachten van 2014 zou in oktober 2018 volledig moeten zijn overgeschakeld op e-aanbestedingen[17]. Er zijn meer inspanningen nodig om dit doel te bereiken, aangezien het overgangsproces in veel lidstaten traag op gang is gekomen.

Er bestaat momenteel een onsamenhangende veelheid aan contactpunten voor enerzijds de overheid en anderzijds burgers en bedrijven. Aan de behoeften die burgers en bedrijven bij hun grensoverschrijdende activiteiten ondervinden, kan beter worden voldaan als wordt voortgebouwd op de digitaledieensteninfrastructuren van de financieringsfaciliteit voor Europese verbindingen. De bestaande Europese portalen, netwerken, diensten en systemen (zoals "Uw Europa", de "enige contactpunten", de productcontactpunten en de contactpunten voor bouwproducten) kunnen daarin worden geïntegreerd en daarop worden aangesloten, en samengebracht in één "digitale toegangspoort". Om de kosten en administratieve lasten voor burgers en bedrijven terug te dringen, moet ook het gebruik van elektronische documenten overal in de EU worden gestimuleerd.

Bedrijven ondervinden hinder van de versnippering van de regelgeving en van andere factoren die schaalvergroting en grensoverschrijdende activiteiten binnen de interne markt belemmeren. Veel lidstaten hebben opgeroepen tot maatregelen, onder meer om sneller bedrijven te kunnen oprichten (bijvoorbeeld in 24 uur). De Commissie is van mening dat elk gevestigd bedrijf zijn activiteiten online tot het buitenland moet kunnen uitbreiden en binnen een maand pan-Europees moet kunnen opereren, als de handelsregisters onderling worden gekoppeld en het beginsel wordt ingevoerd dat informatie slechts éénmaal hoeft te worden verstrekt[18].

---

17 Richtlijnen 2014/24/EU en 2014/25/EU.

18 De Commissie zal de voor het bereiken van dit doel nodige stappen nader uitwerken in haar strategie voor de eengemaakte markt.

De Commissie zal een nieuw actieplan inzake e-overheid 2016–2020 presenteren, waarin de volgende maatregelen zijn opgenomen: i) de handelsregisters moeten in 2017 onderling zijn gekoppeld, ii) in 2016 wordt samen met de lidstaten een initiatief opgestart als proef voor de uitvoering van het beginsel van eenmalige informatieverstrekking, iii) de Europese en nationale portaalsites worden uitgebreid en geïntegreerd, als voorbereiding voor de oprichting van één digitale toegangspoort, een gebruikersvriendelijk informatiesysteem voor burgers en bedrijven, en iv) de lidstaten voeren volledige e-aanbestedingen en interoperabele elektronische handtekeningen versneld in.

5. VOLTOOIING VAN DE DIGITALE EENGEMAAKTE MARKT

De totstandkoming van een digitale eengemaakte markt is een cruciaal onderdeel van de strategie waarmee de EU zich voorbereidt op de toekomst, zodat zij een hoge levensstandaard voor haar bevolking kan blijven waarborgen. Dit vereist politieke wil. Het betekent dat de in deze strategie geschetste maatregelen resultaat moeten opleveren. Er zullen de nodige middelen moeten worden ingezet en de belangrijkste actoren moeten een bestuursstructuur tot stand brengen die garandeert dat de EU-instellingen, de lidstaten en de stakeholders daadwerkelijk resultaten boeken. Wanneer al duidelijk is welke hindernissen uit de weg moeten worden geruimd, zal de Commissie wetgevingsvoorstellen doen en initiatieven nemen om de eengemaakte markt ten dienste van de consument en het bedrijfsleven te stellen. Als verder overleg nodig is en nadere informatie moet worden verzameld om de juiste koers te bepalen, zal de Commissie de stakeholders betrekken bij de besprekingen over de beschikbare opties. Voor de uitvoering van deze agenda moeten de Commissie, het Parlement en de lidstaten samenwerken en ambitieuze stappen zetten.

5.1. Investeren in de digitale eengemaakte markt

Een belangrijk doel van de digitale eengemaakte markt is de totstandkoming van een investeringsklimaat dat bevorderlijk is voor digitale netwerken, onderzoek en innovatieve bedrijven. Door de juiste flankerende voorwaarden te creëren, kan worden bijgedragen tot het mobiliseren van particuliere investeringen en het vergroten van het vertrouwen van investeerders. Om onze digitale ambities te verwezenlijken, zijn aanzienlijke investeringen vereist. De middelen waarmee de EU deze investeringen financiert, zijn reeds bestemd voor infrastructuur en diensten van de digitale eengemaakte markt, en voor onderzoek en innovatieve kleine en middelgrote ondernemingen (inclusief start-ups). De Europese structuur- en investeringsfondsen zullen voor dit terrein naar verwachting rond 21,4 miljard EUR programmeren. Er zijn bijzondere inspanningen vereist om de digitale kloof tussen stedelijke en rurale gebieden te overbruggen. Het Europees Fonds voor strategische investeringen[19], dat de huidige EU-programma’s aanvult, is bestemd voor de ondersteuning van een groot aantal uiteenlopende digitale projecten, met name wanneer die een sterke innovatie- en onderzoekscomponent hebben (en dus meer risico lopen). De Europese Investeringsbank en het Europees Investeringsfonds bieden significante aanvullende financieringsmogelijkheden.

Innovatieve ondernemers hebben een spilfunctie in de digitale economie. Willen zij slagen, dan moeten zij betere toegang tot financiering krijgen, onder meer in de vorm van equity en durfkapitaal. De EU heeft een aantal initiatieven opgezet ter ondersteuning van aandelenfinanciering, waaronder regelgevingsinstrumenten zoals de verordening betreffende Europese durfkapitaalfondsen. Meer inspanningen zijn echter nodig om passende financiering

---

19 COM(2014) 903 final.

beschikbaar te stellen. De huidige veelheid van bedrijfsstatuten en daarmee samenhangende juridische risico’s en kosten in Europa vormt namelijk een hindernis voor investeringen in Europese start-ups en voor schaalvergroting van deze ondernemingen[20].

Gezien de ervaring met onderbesteding van de voor investeringen in ICT geprogrammeerde EU-middelen zal de Commissie samenwerken met de Europese Investeringsbank, projectontwikkelaars en de lidstaten om ervoor te zorgen dat de beschikbare investeringsmiddelen volledig worden benut, ook voor technische bijstand, en dat er gebruik wordt gemaakt van synergieën tussen investeringsinstrumenten.

5.2. Internationale dimensie

De grote omvang van de voltooide digitale eengemaakte markt maakt dat bedrijven kunnen groeien en tot buiten de interne markt van de EU uitbreiden, en biedt nog aantrekkelijker voorwaarden voor wereldwijd actieve ondernemingen. De openheid van de Europese markt moet behouden blijven en nog verder worden ontwikkeld in de digitale sfeer. De EU moet bij onze handelspartners blijven aandringen op dezelfde openheid en op doeltreffende handhaving van de intellectuele-eigendomsrechten. Hindernissen voor de wereldwijde digitale handel treffen Europese ondernemingen sterk, doordat de EU ’s werelds eerste exporteur van digitale diensten is. Daarom moet verder worden gewerkt aan de ontwikkeling van een ambitieus beleid voor digitale handel en investeringen, onder meer door gebruik te maken van de vrijhandelsovereenkomsten die de EU heeft gesloten[21]. Een voltooide digitale eengemaakte markt kan ook bijdragen tot de verwezenlijking van de ontwikkelingsagenda voor de periode na 2015. De Commissie zal een duurzame aanpak voor internetgovernance uitwerken op basis van het multistakeholdermodel, met als doel een open en vrij internet te behouden.

5.3. Effectieve governance van de digitale eengemaakte markt

Overeenkomstig de gedeelde verantwoordelijkheid voor de tijdige verwezenlijking van de maatregelen waarin de strategie voorziet, zal de Commissie het Europees Parlement en de Raad benaderen en de samenwerking met beide instellingen verdiepen. De Commissie zal een permanente dialoog met de stakeholders aangaan voor de informatievoorziening over de beleidsvorming en de doeltreffende uitvoering van de strategie. Gezien de sectoroverschrijdende aard van de strategie voor de digitale eengemaakte markt zal voor de uitvoering ervan de steun van speciale advies- en ondersteuningsgroepen noodzakelijk zijn. De Commissie dringt er bij de Europese Raad op aan dat hij de noodzakelijke stimulansen geeft en de voortgang regelmatig opnieuw bekijkt. De Commissie zal tevens streven naar een betere kwaliteit van de gegevens en de analyses die de grondslag voor de digitale eengemaakte markt moeten vormen, door de relevante kennis te bundelen en deze voor het publiek gemakkelijk toegankelijk te maken. Zij zal haar index van de digitale economie en maatschappij verder uitwerken. De Commissie zal over de vooruitgang in verband met de strategie regelmatig verslag uitbrengen.

---

[20] De Commissie zal de mogelijkheden onderzoeken om meer durfkapitaal aan te trekken in het kader van de strategie voor de eengemaakte markt en de kapitaalmarktenunie (COM(2015) 63).

[21] De Commissie zal in het najaar van 2015 een nieuwe strategie voor handel en investeringen presenteren, met een aanpak voor vraagstukken die voor de agenda voor digitale handel cruciaal zijn.

6. CONCLUSIE

De strategie voor een digitale eengemaakte markt beoogt een omvorming van de Europese samenleving, zodat deze de toekomst in vertrouwen tegemoet kan zien. De Commissie verzoekt het Europees Parlement en de Raad zo spoedig mogelijk hun goedkeuring aan deze strategie voor de voltooiing van de digitale eengemaakte markt te hechten en actief aan de uitvoering ervan mee te werken, in nauwe samenwerking met alle relevante stakeholders.

Bijlage: Stappenplan voor de voltooiing van de digitale eengemaakte markt

Maatregelen[22]	**Tijdschema**
In heel Europa betere toegang tot digitale goederen en diensten voor consumenten en bedrijven	
Wetgevingsvoorstellen voor eenvoudige en doeltreffende regels inzake grensoverschrijdende overeenkomsten voor consumenten en bedrijven	2015
Herziening van de verordening samenwerking consumentenbescherming	2016
Maatregelen op het gebied van pakketbezorging	2016
Brede evaluatie ter voorbereiding van wetgevingsvoorstellen om ongefundeerde geoblocking aan te pakken	2015
Sectoraal onderzoek naar e-commerce, wat betreft de onlinehandel in goederen en de onlineverlening van diensten	2015
Wetgevingsvoorstel voor een hervorming van het auteursrechtstelsel	2015
Herziening van de satelliet- en kabelrichtlijn	2015/2016
Wetgevingsvoorstellen ter vermindering van de administratieve lasten die voor bedrijven voortvloeien uit het bestaan van verschillende btw-regelingen	2016
Voorwaarden creëren die bevorderlijk zijn voor digitale netwerken en diensten	
Wetgevingsvoorstellen tot hervorming van de huidige telecommunicatieregels	2016
Herziening van de richtlijn audiovisuele mediadiensten	2016
Brede analyse van de rol van platforms op de markt, met inbegrip van illegale inhoud op internet	2015
Herziening van de e-privacyrichtlijn	2016
Instelling van een contractueel publiek-privaat partnerschap inzake cyberveiligheid	2016
Maximaal groeipotentieel voor de digitale economie	
Initiatieven inzake eigendom van gegevens, het vrije verkeer van gegevens (bijv. tussen cloudaanbieders) en een Europese cloud	2016
Vaststelling van een plan voor prioritaire ICT-normen en uitbreiding van het Europese interoperabiliteitskader voor overheidsdienstverlening	2015
Nieuw actieplan voor e-overheid, met een initiatief voor het beginsel dat informatie slechts éénmaal moet worden verstrekt en een initiatief voor de koppeling van handelsregisters	2016

[22] Voor zover van de genoemde maatregelen een significante impact wordt verwacht, gaan zij vergezeld van een afzonderlijke effectbeoordeling, overeenkomstig de beginselen inzake betere regelgeving van de Commissie.